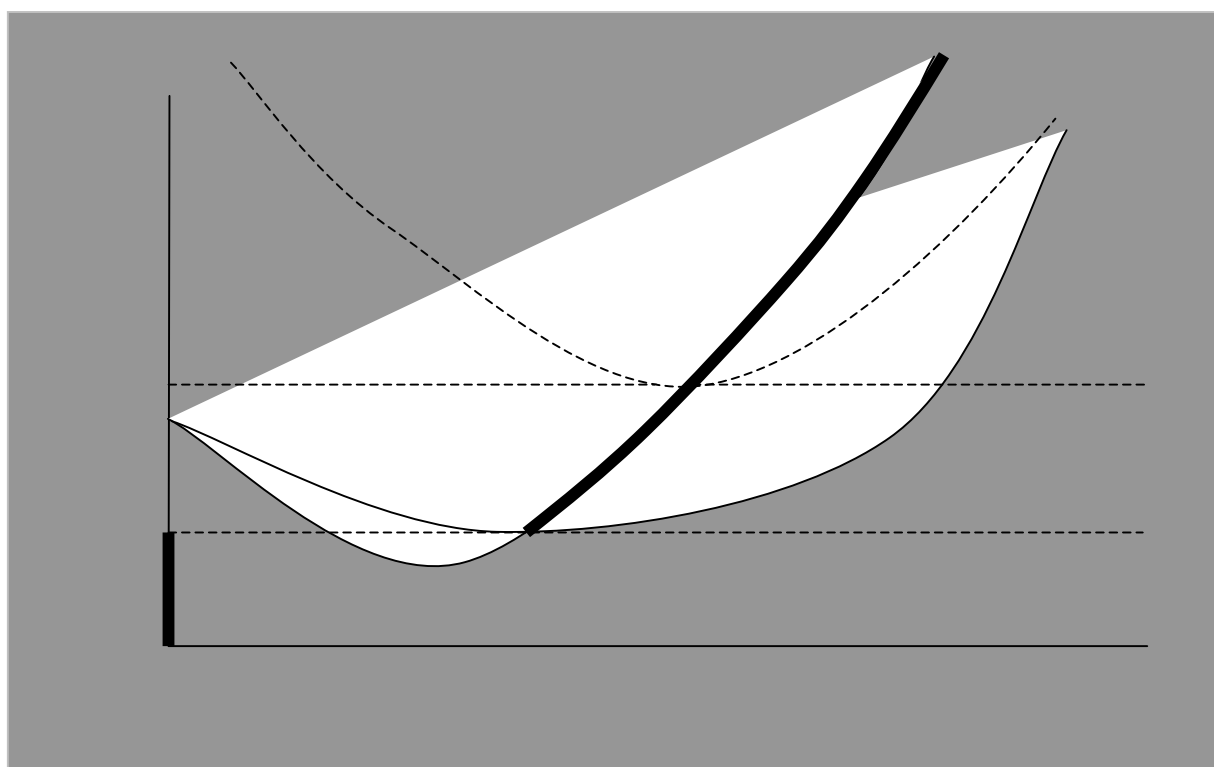
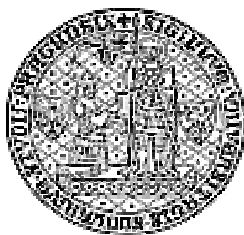


Working paper

UK FSV - IES

No. 58

Ilona Bažantová: České centrální bankovníctví po vstupu
České republiky do Evropské unie
(právně institucionální pohled)



2004

The membership of the Czech Republic in the European Union has a number of economic, institutional and law implication. All new EU members must undertake to introduce the euro once the conditions are right for doing so. To this end, convergence programmes for member states have been put in place - the most important are the Maastricht criteria and the ERM II regime as an entry gate to adoption of the euro. The Czech Government and the Czech National Bank were published "Strategy adoption the Czech Republic of the eurozone". The Czech National Bank helps lay the groundwork for the Czech Republic's accession to the eurozone, in close co-operation with Government. The main aim of this article is an attempt of describe institutional and law aspects of this process.

Keywords

central bank, monetary policy, the Maastricht criterion, adoption of euro

1. Úvodem

Prvního května roku 2004 se Česká republika po mnoha letech příprav a jednání stala členskou zemí Evropské unie. Pomineme-li československou federální Smlouvu o přidružení, tak česká snaha o integraci do Evropské unie byla formálně zahájena českou ratifikací Evropské dohody zakládající přidružení mezi ČR a ES v roce 1995.

Vstupem České republiky do Evropské unie vznikla v českém centrálním bankovníctví kvalitativně nová a důležitá situace a před Českou národní bankou stojí úkoly a i výzvy mající svá rizika.

2. Nemožnost nepřijetí eura

Centrální banku čeká diskuse, kdy bude muset obhajovat jak výhodnost zavedení eura pro českou ekonomiku, tak institucionální nemožnost nepřijetí eura. V rámci zjednodušené a nadšeně optimistické propagace našeho přistoupení k Evropské unii se především prezentovaly pozitivní efekty z přistoupení a pozdějšího zavedení eura. Vážná reprezentativní diskuse, zda euro zavést a jaká rizika z přijetí mohou pro českou ekonomiku nastat, se v zásadě nekonala. Pravděpodobně to byl i jeden z důvodů, proč se nikdo nepozastavil nad jiným přístupem stávajících „starých“ členských zemí k (teoretické) možnosti nepřijetí eura novými členskými zeměmi. Země původní patnáctky v procesu hospodářské a měnové unie měly v rámci dodatků ke Smlouvě o založení ES¹ možnost požádat si o tzv. neúčastnickou doložku (výjimku) podle čl. 122 Smlouvy. Členská země, která se nechce připojit k určité oblasti evropské spolupráce, může využít institut „opt out clause“. Pro třetí etapu hospodářské a měnové unie začínající 1. ledna 1999 si neúčastnickou doložku vymínila Velká Británie; Dánsko má výjimku na

¹ Jedná se o Smlouvu o založení Evropského společenství v platném znění - to je ve znění Smlouvy o Evropské unii (tzv. Maastrichtská smlouva) ve znění Amsterodamské smlouvy a Nicejské smlouvy. Součástí Smlouvy je Dodatkový protokol ke Smlouvě o založení Evropského společenství o Statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky. Vzhledem k historickému vývoji evropské integrace se do současnosti používá termín „právo ES“ (vlastní právní subjektivitu mělo pouze uskupení „Evropské společenství“, nikoli „Evropská unie“ - ta bude mít právní subjektivitu až po ratifikaci Evropské Ústavy).

konkrétní dobu ukončení fáze ERM II a přistoupit k eurozóně může podle svého politického rozhodnutí.

České republice stejně jako všem ostatním nově přistoupivším zemím nebylo umožněno si o neúčastnickou doložku podle vzoru Velké Británie zažádat. Tuto možnost by pravděpodobně využilo minimum přistupujících zemí, ale principiálně to umožněno být mělo a odpovídalo by to deklarovanému rovnému přístupu k „novým“ a „starým“ členským zemím. V oficiální přihlášce České republiky do Evropské unie se česká vláda (se svým tehdejším předsedou V. Klausem) zavázala k akceptaci *aquis communautaire* včetně vstupu do měnové unie. K oficiální žádosti o přijetí ČR do EU však bylo připojeno diplomatické *Memorandum*, které velice ostře kritizovalo byrokratické a neprůhledné rozhodovací mechanismy Evropské unie.

České republice, tedy stejně jako ostatním nově vstupujícím zemím k 1. 5. 2004, byl čl. 4 Aktu o přistoupení přiznán status členské země Evropské unie s časově omezenou výjimkou zavedení eura jako jednotné měny.

Zástupci České národní banky, Ministerstva financí a Ministerstva průmyslu a obchodu v průběhu roku 2003 vypracovali a vláda ČR následně na svém zasedání 13. října 2003 schválila dokument „*Strategie přistoupení České republiky k eurozóně*“, časový horizont zavedení eura, které bylo stanoveno na léta 2009-2010. Zásadním nedostatkem uvedeného dokumentu je absence jakékoli zmínky o krocích, které by vedly k předložení ústavního zákona o vypsání *referenda o přijetí eura* jako nové společné měny a vstupu do eurozóny. O referendu se nezmiňují ani jiná vystoupení členů vlády ani bankovní rady naší centrální banky. Podle názoru autorky akt vzdání se důležitého atributu suverénního státu, jakou národní měna nepochybně je, a přijetí společné měny by mělo být v demokratickém státu rozhodnuto všelidovým hlasováním (referendem).

3. Česká národní banka a její postavení v Evropské unii

Česká národní banka se k 1. květnu 2004 stala členem *Evropského systému centrálních bank*, který sdružuje Evropskou centrální banku a národní centrální banky všech zemí sdružených v Evropské unii.

Již před vstupem do Evropské unie, a to od podpisu Smlouvy o přistoupení České republiky k Evropské unii 16. dubna 2003, byl guvernér České národní banky jako pozorovatel zván na zasedání Generální rady Evropské centrální banky a další zaměstnanci centrální banky se jako pozorovatelé účastnili činnosti různých výborů Evropského systému centrálních bank.

Guvernér České národní banky se ke dni vstupu ČR do EU stal členem dočasné *Generální rady* Evropské centrální banky, spolu s dalšími guvernéry všech národních centrálních bank zemí EU a vrcholným vedením Evropské centrální banky. Do všech dvanácti výborů Evropského systému centrálních bank byli bankovní radou ČNB jmenováni dva zaměstnanci ČNB. Generální rada má však velice omezené rozhodovací měnové pravomoci (viz čl. 47 Statutu ECB² a čl. 6 Jednacího řádu³ Generální rady ECB) a navíc rozhodnutí Generální rady jsou

² Protokol o Statutu Evropského systému centrálních bank a Evropské centrální banky připojený ke Smlouvě o založení ES, v platném znění (dále jen „Statut ECB“).

³ Rozhodnutí ECB (ECB/2004/12) in Úřední věstník EU L.230, 30. 6. 2004.

přijímána prostou většinou členů (při minimální dvoutřetinové usnášeníschopnosti).

Za jednotnou evropskou měnovou politiku Eurosystému (eurozóny) odpovídá Evropská centrální banka v čele s *Radou guvernérů* (Governing Council). Rada guvernérů je složena z guvernérů národních centrálních bank zemí eurozóny a z šestičlenné Výkonné rady (Executive Board). Představitel naší centrální banky se až do doby zavedení eura nebude zúčastňovat měnověpolitického rozhodování, protože nebude členem Rady guvernérů.

Systém utváření měnověpolitických rozhodnutí mezi Evropskou centrální bankou a národními centrálními bankami zemí eurozóny je a po vstupu dalších zemí do eurozóny ještě více bude nezřetelný a demokraticky deficitní, s čímž je nutno počítat a českou (i odbornou) veřejnost na tento fakt bude muset Česká národní banka připravit, jinak bude *ztotožnění se s eurem* jako národní měnou velmi problematické. Až na věci majetkoprávní podstaty týkající se kapitálového charakteru Evropské centrální banky (výše a upisování základního kapitálu, rozdělení zisku, převod devizových rezerv na ECB apod.) se neřídí rozhodování Rady guvernérů podle výše kapitálu, ale všichni mají – prozatím – 1 hlas. Ode dne, kdy bude mít euro jako svou národní měnu alespoň 15 zemí EU, se hlasovací práva rozdělí do dvou skupin zemí, v případě 22 a více zemí do tří skupin zemí s hlasy přepočtenými podle velikosti podílu členského státu na souhrnném HDP (z 5/6) a podle podílu na souhrnné rozvaze měnových finančních institucí (z 1/6). Rada guvernérů tak bude rozdělena na „hlasovací skupiny“ a někteří guvernéři národních centrálních bank nebudou mít dočasně hlasovací právo. Všech šest členů Výkonné rady bude mít stále každý jeden hlas⁴ bez ohledu na přepočtený hlasovací koeficient té které země, jejímž státním příslušníkem člen Výkonné rady je. Většinu rozhodování bude možné přijímat prostou většinou hlasovacích práv při dvoutřetinové účasti členů s hlasovacím právem (čl. 10 Statutu ECB). Je možné, že bude přijato měnové opatření, které, byť bude v zájmu stability většiny hlasujících zemí eurozóny, např. nebude zcela výhodné pro ČR, a guvernér ČNB nebude mít v daný okamžik hlasovací právo - poté bude naše centrální banka v obtížné situaci vůči veřejnosti.

Problematika hlasovacích práv Rady guvernérů a Výkonné rady ECB ještě odbornou veřejností zaregistrována nebyla (je to poměrně nedávno přijaté rozhodnutí, které začne být aktuální v optimálním případě nejdříve za dva roky, kdy může být ukončeno přechodné období ERM II s Litvou, Estonskem a Slovinskem, čímž dosáhne eurozóna 15 členských zemí), což neznamená, že bude ponechána bez povšimnutí. Vzpomeňme např. na diskuse okolo počtu členů Konventu z každé země či zásadní nesouhlas s návrhem, že by některé členské země Evropské unie neměly „svého“ komisaře. Bylo by vhodné, aby se představitelé České republiky zapojili do diskusí nad postavením Výkonné rady ECB, nebo prosazovaly takové mechanismy měnověpolitického rozhodování (např. stanovení obecných měnových pravidel rozhodování ECB, zákaz

⁴ V tomto smyslu pravděpodobně nastane diskuse, má-li být Výkonná rada ECB rozhodovacím orgánem s plným hlasovacím právem pro každého člena, a tudíž by měla být jmenována z představitelů guvernérů eurozóny, popř. v případě členů Výkonné rady - nikoli guvernérů by pak rotační princip hlasovacích skupin měl být nastaven tak, aby z některé země nehlasovali současně dva zástupci (člen Výkonné rady a guvernér), nebo zda bude Výkonná rada opravdu výkonným orgánem a hlasovací právo by měl mít např. jen prezident ECB při rovnosti hlasů.

majorizace v určitých otázkách, pojistky proti konfliktu zájmů, zvláště je-li národní centrální banka taktéž pověřena národním bankovním dohledem apod.), které by neznevyhodňovaly malé a střední země.

4. Maastrichtská konvergenční kritéria

Zavedení eura jako naší národní měny je tedy, v současné situaci z hlediska stávajících právních závazků, v delším časovém horizontu nevyhnutelné, nikoli však automatické.

Po prvním kroku, členství ČR v Evropské unii, musí následovat plnění Konvergenčního programu, dosažení⁵ a udržení tzv. maastrichtských konvergenčních kritérií tak, jak jsou definována ve Smlouvě o EU a v tzv. Paktu stability a růstu.

4.1 Kritéria právní konvergence

Kritéria *konvergence v legislativní oblasti* zakotvující cíl a nezávislost centrální banky byla splněna již před vstupem naší země do Evropské unie. V rámci harmonizace našeho práva s předpisy Evropského společenství v oblasti centrálního bankovníctví, konkrétně s čl. 105 Smlouvy o založení ES, byla po mnoha průtazích přijata stručná novela Ústavy České republiky ústavním zákonem č. 448/2001 Sb., s účinností k 1. lednu 2002. V čl. 98 odst. 1 Ústavy byl *změněn hlavní cíl činnosti* centrální banky z péče o měnovou stabilitu na péči o cenovou stabilitu. Změna hlavního cíle se promítla do novely zákona o České národní bance ze dne 13. března 2002 č. 127/2002 Sb. s účinností od 1. května 2002.

Nejenom z hlediska mezinárodní přístupové smlouvy⁶ k EU, která se po ratifikaci na základě referenda stala pramenem našeho práva, ale z již dříve přijaté novely zákona o ČNB se centrální bance *rozšířil záběr její činnosti a povinností*: podle čl. II. zák. č. 442/2000 Sb. se s odloženou účinností ke dni přistoupení ČR k EU stanovilo, že „Česká národní banka podporuje, aniž by byl dotčen její hlavní cíl, obecné hospodářské politiky v Evropském společenství se záměrem přispět k dosažení cílů Evropského společenství“. Další rozšířenou povinností je, že ČNB jako součást ESCB podle Smlouvy o založení ES a podle Statutu ESCB a ECB je povinna dodržovat ustanovení Statutu v rozsahu požadavků na členské státy EU, kde doposud nebylo zavedeno euro jako národní měna a při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení je banka povinna postupovat v souladu s právními akty Evropské centrální banky. Dále se v rámci nezávislosti centrální

⁵ Dosažení nominální konvergence představované tzv. maastrichtskými kritérii by nemělo být chápáno jako jediný cíl, byť z hlediska institucionálního bude posuzováno primárně. Tento proces musí být nedílnou součástí reálné konvergence alespoň v rozsahu tzv. kodaňských kritérií - pro ČR je navíc možné ještě vytknout nutnou kultivaci tržního prostředí a snižování jeho transakčních nákladů, růst HDP/obyv. při udržení určitých (ekonomickými výsledky podložených) sociálních a ekologických standardů.

⁶ Oficiální název je Smlouva o přistoupení s nedílnou přílohou pod názvem Akt o podmínkách přistoupení České republiky, Estonské republiky, Kyprské republiky, Lotyšské republiky, Litevské republiky, Maďarské republiky, Republiky Malta, Polské republiky, Republiky Slovinsko a Slovenské republiky a o úpravách Smluv, na nichž je založena Evropská unie, in Úřední věstník Evropské unie L 236, 23. září 2003.

banky ve smyslu čl 101, 102, 108 a 109 Smlouvy o založení ES rozšířil i na evropskou úroveň zákaz vyžadování a přijímání pokynů ohledně její činnosti a zákaz úvěrování států EU, jejich částí a veřejnoprávních institucí ze strany centrální banky.

Pozdější předpokládané přijetí eura se dále odrazí i v *nutné novelizaci právního zakotvení české centrální banky*: především v definici a v „odebrání“ měnověpolitických nástrojů včetně devizové politiky a emisního oprávnění, které bude delegováno Evropskému systému centrálních bank, resp. Evropské centrální bance (nová formulace § 2, § 5, derogace IV., V. a VII. části zákona č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů), a samozřejmě v legislativním „zrušení“ české koruny jako zákonného platidla a jejím zákonném nahrazení eurem. Ustanovení § 6 odst. 13 zákona o České národní bance o přezkoumatelnosti odvolání guvernéra by se měl rozšířit alespoň i na viceguvernéry. Za úvahu stojí i diskuse nad počtem členů bankovní rady a zakotvení zvýšené odpovědnosti guvernéra ČNB vůči ECB.

4.2 Ekonomická kritéria

Dvě ekonomická konvergenční kritéria, která má v „popisu práce“ Česká národní banka, jsou plněna. Kritérium *cenové stability* (průměrná udržitelná míra inflace měřená indexem spotřebitelských cen nepřekračující o více než 1,5 % průměrnou inflaci nejvýše tří „inflačně nejstabilnějších“⁷ zemí) a kritérium *stability dlouhodobých úrokových sazeb* (průměrná dlouhodobá nominální úroková sazba nepřekračující o více než 2 % úrokovou sazbu nejvýše tří „inflačně nejstabilnějších“ zemí) pravděpodobně problémem nebude, i když určité inflační tlaky způsobené rostoucí cenou ropy, zvýšením nepřímých daní a mzdovými tlaky se v nejbližším období očekávat dají.

Teoretické spory mohou nastat ve stanovení optimální výše inflačního cíle vzhledem k zemím eurozóny: to je, zda má být náš inflační cíl vyšší než evropsky nejnižší průměrný a případně o kolik vyšší až do povolené 1,5 % hranice. Prozatím převládá názor, že vzhledem k rozdílné paritě kupní síly by náš inflační cíl měl být cca o 1 % vyšší.

Další dvě konvergenční ekonomická kritéria jsou fiskální povahy. Dosažení kritéria *maximálního 3% deficitu veřejných financí* bude v nejbližším časovém horizontu obtížné, stejně tak jako obrácení růstového trendu *hrubého veřejného dluhu* k hrubému domácímu produktu (maximum je sice 60 % k HDP, v současnosti jsme na úrovni cca 40 %, avšak v posledních letech s vysokou akcelerací a podle Konvergenční zprávy 2004 by zachování celkových a primárních poměrů deficitu k HDP ve středně dlouhém až dlouhém období nepostačovalo k udržení poměru veřejného dluhu pod 60 %). Stav veřejných financí je kritickým místem – nejen vysokými schodky veřejných rozpočtů, vysokým podílem neproduktivních výdajů a rostoucí dluhovou službou – ale i malou ochotou současné vládní reprezentace tento stav radikálně řešit a provádět více než jen kosmetické změny zaměřené na efekt oslnění voličů. Stále ještě ani

⁷ Ustanovení čl. 121 odst. 1 Smlouvy mluví o nejvýše třech *nejlepších výsledcích* v oblasti *cenové stability*, a tuto formulaci lze vykládat buď jako nejlepší = nejnižší míra inflace, nebo klást důraz na „stabilitu“, což by při testování průměrné míry inflace umožňovalo ECB podle uvážení z výpočtů vyloučit země s deflačními výkyvy. Podle Konvergenční zprávy 2004 se Evropská centrální banka přiklání ke druhému výkladu.

nezačaly nutné reformy důchodového systému a zdravotního pojištění, které ve své první fázi také veřejné finance zatíží.

Dosažení požadované úrovně rozpočtových deficitů vyžaduje sladěnost hospodářských politik při dominanci státní fiskální politiky, což je primárně úkol vlády a centrální banka zde může hrát jen úlohu vládou vyžádaného odborného poradce bez možnosti ovlivnění fiskální politiky. Zde je možné vidět riziko postavení a činnosti centrální banky, neboť deklarovaná fiskální reforma neodpovídá praktickým opatřením, čímž se ztrácí zřetelná perspektiva, jak a kdy budou problémy řešeny a znejistí to budoucí nastavení měnověpolitických nástrojů a opatření. Za bezproblémové včlenění ČR do eurozóny ponese před veřejností primární zodpovědnost centrální banka, ačkoli fiskální oblast neovlivňuje.

Je nutno konstatovat, že naše závazky vyplývající v tomto směru z našeho členství v Evropské unii jsou jediným tlakem na konsolidaci veřejných financí. Strukturální reforma veřejných financí a sladěnost hospodářských politik se podle názoru autorky jeví v nejbližším období jako nejdůležitější úkol, a teprve *po jeho splnění*⁸ mohou následovat další kroky, především dosažení kurzového konvergenčního kritéria v institucionálním rámci ERM II (viz dále).

„Hlídacím psem“ udržování makroekonomických veličin na úrovni dané maastrichtskými kritérii měl být *Pakt stability a růstu*.⁹ Nedodržování fiskálních kritérií především Německem, Francií, Řeckem a částečně Itálií podkopává ekonomické základy eura. Oslabování sankčních mechanismů Paktu stability a růstu včetně formulace návrhu Ústavy EU, aby sankce za rozpočtové deficity byly v budoucnu v pravomoci Rady ministrů, tedy v případě „silných zemí“ v rukou hříšníků samých, oslabuje důvěryhodnost celého konvergenčního procesu i pro země usilující o vstup do eurozóny. Dosažení maastrichtských kritérií by se tak stávalo politickou otázkou, což v přijatém systému hlasovacích podílů by pro

⁸ Problemsky i úvahy, že ke dni vstupu do ERM II nemusejí být veřejné rozpočty ve smyslu maastrichtských kritérií konsolidovány (což z hlediska institucionálního možné je), protože minimálně dvouletý režim fixního kurzového mechanismu ERM II by akceleroval plnění ostatních, především fiskálních kritérií. Tento postup bych viděla jako velice rizikový. Monetární politika v režimu cílení na fixní směnný kurz bude mít velice omezené nástroje a do roku 2007-2008 (pokud platí Strategie přistoupení k eurozóně a euro bychom měli převzít v roce 2009-2010) se dosavadním tempem nepodaří odstranit deficit veřejných rozpočtů a běžného účtu platební bilance a fiskální politika následně dva roky by měla omezený manévrovací prostor pouze ve smyslu stabilizačně restriktivních nástrojů. Málo flexibilní fiskální politika nemůže taktéž reagovat na negativní cyklické vlivy. Rizikem je, že bychom v režimu ERM II museli setrvat delší dobu a měli tak zvýšené náklady na dosahování kurzové stability a dalším rizikem je i to, že při dlouhodobém neplnění podmínek ERM II tento režim opouštíme a v případě zájmu o vstup do eurozóny musíme opět projít minimálně dvouletým obdobím ERM II.

⁹ Iniciátorem Paktu růstu a stability bylo Německo. Pakt se sestává z Rezoluce Evropské Rady o Paktu růstu a stability (Amsterdam, červen 1997), z Nařízení Rady č. 1466/97 o posílení dohledu nad rozpočtovými pozicemi a dohled nad hospodářskými politikami a jejich koordinace, a z Nařízení Rady č. 1467/97 o urychlení a vyjasnění realizace procesu nadměrného deficitu, vyloženého v článku 104 Smlouvy o založení ES.

malé země, které fiskální disciplínu budou muset dodržovat, protože nebudou mít jistotu, že jim bude sankce ad hoc zmírněna či odpuštěna, znamenalo zhoršení jejich konkurenceschopnosti v rámci jednotného trhu. Zrovna tak by se u těchto zemí oslabila vůle k provádění nutných fiskálních a strukturálních reforem.

5. Kurzový mechanismus ERM II

Nutnou podmínkou předcházející přijetí eura za národní měnu vedle dalších konvergenčních kritérií bude minimálně dvouletá účast (viz čl. 121 Smlouvy o založení ES v platném znění) v kurzovém mechanismu ERM II při zachování kurzové stability, kdy kurz české koruny bude stanovením centrální parity fixován na euro a bude se moci kolísat v daném fluktuačním pásmu, aniž by se v daném období nacházel ve „výrazném napětí“ a zejména devalvoval vůči euru (revalvace v určité míře - pravděpodobně do 15 % od centrální parity - povolena bude). Pro splnění kurzového konvergenčního kritéria jsou za určitých podmínek dovoleny intervence jak národní centrální banky, tak Evropské centrální banky. Udržení režimu pevného kurzu měny (v daném fluktuačním pásmu) bude v tomto období v činnosti České národní banky dominantní. Z tohoto pohledu bude centrální banka více provádět politiku „péče o stabilitu měny“, méně již svůj Ústavou a zákonem daný hlavní cíl spočívající v „péči o cenovou stabilitu“. Právně pozitivistický nesoulad mezi zákony a realitou ekonomy a investory asi trápit nebude, větší problém jim bude činit přeorientovat se z režimu cílování inflace na cílování směnného kurzu a investičně správně vyhodnocovat informace. I zde bude čekat centrální banku odborná „osvětová“ práce.

Uplatňování mechanismu směnných kurzů taktéž není bez rizika. V první etapě zavádění Hospodářské a měnové unie bylo původní základní rozpětí mechanismu směnných kurzů národních měn (ERM) stanoveno na $\pm 2,25$ % od středních parit měnové jednotky ECU a zúčastněných národních měn navzájem (s výjimkou Španělska a Portugalska, kde bylo až na úrovni ± 6 %). Následkem měnových tlaků spekulativního kapitálu snažícího se vydělat na kurzových intervencích v prostředí faktického fixního kurzu měn bylo v srpnu 1993¹⁰ tzv. Bruselským kompromisem rozšířeno kurzové rozpětí na ± 15 %, s výjimkou Německa a Nizozemí, které udržely původní rozpětí $\pm 2,25$ %. Ve druhé polovině 90. let docházelo k vyhodnocování dosavadního vývoje a upřesňování mechanismu a výsledkem bylo institucionální zakotvení kvalitativně vyššího stupně - tzv. ERM II k 1. lednu 1999 „Rezolucí Evropské Rady o vytvoření kurzového mechanismu ERM II“ (97/C 236/03) přijatou dne 16. června 1997 na základě čl. 121 Smlouvy o založení ES v platném znění.

Až donedávna panovala nejistota ohledně kritérií vyhodnocování kurzové stability a stanovení šíře fluktuačního pásma. Článek 121 odst. 1 třetí odrážka Smlouvy o založení ES v platném znění stále používá pojem „normální fluktuační pásmo“. Představitelé Evropské unie ještě v tzv. Konvergenční zprávě 2000 v části „Stanovisko k plnění kurzového kritéria v podmínkách ERM II“ stále počítali s původním fluktuačním pásmem $\pm 2,25$ % od stanovené centrální parity, což nejen u představitelů naší centrální banky vyvolávalo oprávněné obavy z

¹⁰ V období podzimu 1992 až léta 1993 utrpěla největší měnové škody Velká Británie a Itálie, Francie se s vysokými intervenčními náklady ubránila a dosáhla Pyrhova vítězství. Německá marka a na ni navázaný holandský gulden zvládly měnovou krizi lépe. Španělsko a Portugalsko postihly spekulativní měnové tlaky až v lednu a únoru 1995.

možných měnových turbulencí. O (snad až moc) širokém fluktuačním pásmu pro nové země vstupující do režimu ERM II bylo rozhodnuto 1. prosince 2003 s účinností od března 2004 (ECB/2003/16)¹¹, kdy bylo jako nejvýše přípustné potvrzeno tzv. standardní fluktuační pásmo (v rozpětí $\pm 15\%$), přičemž každá země vstupující do ERM II si může individuálně dohodnout užší fluktuační pásmo. Oscilace maximálně až 30 % však ne zcela vyhovuje stanovenému kritériu „stability“ a „finanční pevnosti“, jakkoli je vágně a spíše politicky definováno,¹² takže principy vyhodnocování kurzové stability stále vyvolávají určité nejasnosti. Je zřejmé, že neformálně bude vždy jako první testováno původní, tzn. *normální fluktuační pásmo* $\pm 2,25\%$, protože rozpětí $\pm 15\%$, tzv. *standardní fluktuační pásmo*, bylo stanoveno jako „záchranné pásmo“ pod dojmem měnové krize a velkých nákladů na devizové intervence. Jak lze usuzovat z některých vyjádření ECB, kurzová stabilita se bude (neformálně) posuzovat i podle kombinace základních ekonomických faktorů a hospodářské politiky země a podle počtu a závažnosti kurzových napětí.

S účinností od 27. června 2004 se k ERM II připojilo Slovinsko, Litva a Estonsko, které mají zakotveno fluktuační pásmo národních měn k euru v rozmezí maximálně $\pm 15\%$ od centrální parity. V jednání je účast Lotyšska. V systému ERM II dále stále zůstává Dánsko s dohodnutým původním tzv. normálním fluktuačním pásmem $\pm 2,25\%$ od centrální parity kurzu.

Lze souhlasit s postojem vlády ČR a České národní banky vyjádřené v oficiálních dokumentech i v odborných článcích, že více než povinné dvouleté setrvání v režimu ERM II „se nejvíce žádoucí“ - ostatně rizika pevného měnového kurzu jsme si v květnové měnové krizi roku 1997 ověřili a zaplatili v praxi.

6. Další úkoly a problémy stojící před ČNB

Základním problémem strategie přistoupení České republiky k eurozóně bude – po dosažení makroekonomické stability – určit vhodný časový okamžik¹³ vstupu do systému ERM II, hodnotu centrální parity kurzu a konverzní poměr české koruny vůči euru. Vedle vlivu prvotního nastavení a režimu směnného kurzu české koruny vůči euru musíme počítat i s dalšími problémy.

Druhým, ale daleko mírnějším problémem spojeným s naší účastí v režimu ERM II je vyjasnění *kompetenčních vztahů* včetně již výše uvedeného přijetí zákona o vypsání referenda. Rozhodnutí o konkrétní době vstupu do mechanismu ERM II a následném přijetí eura (po souhlasném referendu) pravděpodobně bude v kompetenci vlády ČR, ve spolupráci a konzultacích s Českou národní bankou. Sice podle § 35 písm. a) zákona o ČNB „Česká národní banka stanoví, po projednání s vládou, režim kurzu české měny k cizím měnám, přičemž nesmí být ohrožen hlavní cíl České národní banky“, lze však dovodit, že se zde jedná o kvalitativně vyšší úroveň než jen stanovení kurzu, to je zde primárně o

¹¹ In Úřední věstník Evropské unie L 69, 8. března 2004.

¹² Srovnej formulace in kap. 2.2 Rozhodnutí Evropské centrální banky z 1. prosince 2003 (ECB/2003/16) měnicí Rozhodnutí ECB/2000/7 o instrumentech monetární politiky a procedurách Eurosystemu in Úřední věstník Evropské unie L 69, 8. března 2004; nebo také srovnej Aplikaci ustanovení Smlouvy na str. 8 a 9 v Konvergenční zprávě 2004 ve vztahu k textu Smlouvy a Protokolu o konvergenčních kritériích.

¹³ Rozhodnutí o vstupu do kurzového mechanismu ERM II by nemělo být vynucené „haló efektem“ dřívějšího vstupu jiných zemí, např. Slovenska.

politické rozhodnutí. Stanovení kurzového režimu je prvním krokem vedoucím ke změně národní měny, a proto vhodnější je na tento proces aplikovat § 10 odst. 2 zákona o ČNB, kdy *záležitosti měnověpolitické povahy spadají do působnosti vlády* České republiky a centrální banka plní vůči vládě poradní povinnost.

Je sice faktem, že příslušná dohoda, stanovující konkrétní podmínky účasti v kurzovém mechanismu ERM II, bude podepsána prezidentem Evropské centrální banky a guvernérem České národní banky, ale před tímto krokem bude v rámci dané procedury, kterou zahájí společnou žádostí český ministr financí a guvernér ČNB, ministry financí zemí eurozóny, Evropskou centrální bankou a zeměmi účastníky se systému ERM II rozhodnuto o centrální paritě české koruny k euru a o standardním fluktuacním rozpětí pro povinné intervence zúčastněných centrálních bank. Ministři financí a guvernéři centrálních bank zemí, které nejsou členy eurozóny a neúčastní se ERM II, mají pouze poradní hlas. Je zřejmé, že takovýto proces vyžaduje široký konsenzus nejen mezi vládou a ČNB, ale i napříč domácím politickým spektrem a vysoce kvalifikované prezentování našich měnověpolitických pozic a názorů v evropských strukturách.

Před českou centrální bankou stojí ještě další problémy, úkoly a výzvy. Od strategicky formulovaných výzev jako je udržení odborného a politického *smíru* mezi centrální bankou a vládou a ministrem financí, přes mediálně sledované skončení funkčního období čtyřem členům bankovní rady včetně guvernéra v únoru 2005 a korektního¹⁴ jmenování nových členů bankovní rady prezidentem republiky.

Začínající diskuse nad novou institucionální *konceptí bankovního dohledu*, resp. nad koncepcí regulace a dozoru nad finančním trhem a následná spolupráce dosavadních dozorových autorit nad realizací zvoleného modelu při zachování stability finančního sektoru se bude České národní banky dotýkat bezprostředně.

Dalším společným úkolem vlády, centrální banky a Parlamentu ČR bude institucionální *vyřešení účetní ztráty* České národní banky (kumulovaná účetní ztráta k 31. 12. 2003 činila 71, 95 mld. Kč) nejpozději ke dni vstupu ČR do eurozóny, kdy dojde ke splacení upsaného základního kapitálu Evropské centrální banky v celkové výši 81,155 mil. EUR¹⁵ a kdy Česká národní banka předá Evropské centrální bance část (podle poměru na upsaném základním kapitálu zhruba ve výši desetkrát vyšší než upsaný základní kapitál) svých devizových rezerv. Nutnost řešení účetní ztráty ČNB nepřímo vyplývá z požadavku ECB na finanční nezávislost centrálních bank.¹⁶ I Konvergenční zpráva 2004 (str. 31) zdůrazňuje, že „dále zásada finanční nezávislosti znamená, že národní centrální banka musí mít dostatečné prostředky nejen k plnění úkolů souvisejících s ESBC,

¹⁴ Předchozí jmenování guvernéra a viceguvernéra bylo velice emotivní. Spor o nutnost kontrasignace jmenování guvernéra a viceguvernéra ČNB [o rozsah kompetencí podle čl. 87 odst. 1 písm. k) Ústavy] byl vládou ČR v prosinci 2000 předložen Ústavnímu soudu ČR, viz Nález Ústavního soudu publikovaný pod č. 285/2001 Sb.

¹⁵ Podle rozhodnutí ECB z 22. 4. 2004 (ECB/2004/5) z celkového základního kapitálu ECB ve výši 5564, 6 mil. EUR připadá na ČNB podíl 1,45 %. Z celkového upsaného kapitálu bylo ČNB již zapláceno 5, 680 mil. EUR

¹⁶ Princip nezávislosti Evropské centrální banky a národních centrálních bank podle čl. 108 Smlouvy o založení ES v platném znění a čl. 8 Statutu byl Evropským měnovým institutem a později ECB rozpracován do několika znaků nezávislosti (viz Konvergenční zpráva 1998).

ale také k plnění svých národních úkolů, např. financování své administrativy a vlastních operací.“ Lze se opřít i o Stanovisko ECB ke krytí kurzových ztrát Banque de France (CON/2004/6) ze 13 února 2004.

7. Závěr

Následující období šesti až sedmi let bude pro české centrální bankovníctví náročné o to více, že proces přípravy na převzetí eura a vstup do eurozóny je úkolem nejen centrální banky, ale i vlády a jejích politik. V článku byly pominuty mezinárodně ekonomické a politické souvislosti, což ovšem neznamená, že by na českou ekonomiku a proces přistupování k eurozóně neměly vliv. Příspěvek se však pokusil o nastínění základních úkolů a výzev především institucionálně-právního charakteru pro české centrální bankovníctví v procesu přípravy na vstup do EMU II a pravděpodobného přijetí eura.

Literatura

Dokumenty Evropské centrální banky. In <http://www.ecb.int>.

Memorandum České republiky k přijetí do Evropské unie. In Současná Evropa 1996, č. 1, příloha.

Padoa-Schioppa, T.: The Euro and its Central Bank: getting united after the Union. Cambridge, MIT Press 2004.

Skořepa, M.: Do systému ERM 2 není proč spěchat. Bankovníctví, 2004, č. 9, s. 20.

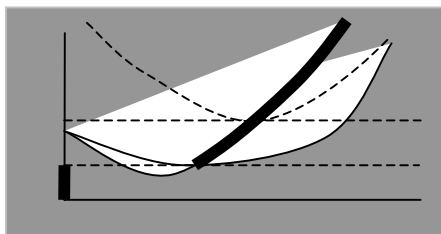
Smlouva o založení Evropského společenství ve znění Smlouvy o Evropské unii ve znění Amsterodamské smlouvy a Nicejské smlouvy. In <http://www.euroskop.cz>.

Společný dokument vlády ČR a ČNB „Strategie přistoupení České republiky k eurozóně“. In <http://www.cnb.cz>.

Stability and Growth Pact. In <http://www.europa.eu.int>.

Tietmeyer, H.: Euro a ekonomiky v transformaci. Praha, Liberální institut 1999.

Zákon č. 6/1993 Sb., o České národní bance, ve znění pozdějších předpisů. In <http://www.cnb.cz>.



Dosud vyšlo :

1. Michal Hlaváček : *Modely difuze technologií*
2. Tomáš Cahlík : *Analýza ekonomického výzkumu*
3. Vladimír Benáček: *Autentický soukromý sektor v transitivní ekonomice: příspěvek ke hledání kořenů a alternativ českého kapitalismu*
4. Milan Sojka : *Alternativní scénáře transformační strategie československé ekonomiky na počátku 90. let a jejich teoretická východiska*
5. Jiří Hlaváček, Michal Hlaváček : *Optimum výrobce v odvětví s nikdy neklesajícími výnosy z rozsahu*
6. František Turnovec : *The Czech Republic on its Way to the European Union*
7. Lubomír Mlčoch : *Ekonomie důvěry*
8. Luděk Urban : *Zásady společné obchodní politiky a důsledky jejich přijetí pro českou ekonomiku*
9. Jan Ámos Víšek : *Export z ČR do EU a mimo EU*
10. Miloslav S. Vošvrda : *On Martingale Diffusions in Financial Markets*
11. František Turnovec : *Flexible Integration and the Excessive Deficit Procedure in the EMU*
12. Jiří Hlaváček, Michal Hlaváček : *Byl proces eliminace podniků ozdravnou procedurou pro české hospodářství konce 90. let?*
13. Karel Půlpán: *Hospodářský vývoj Španělska jako inspirace pro Českou republiku.*
14. Jiří Hlaváček, Michal Hlaváček : *Ekonomicky racionální altruismus*
15. Jiří Kameníček : *Nástroje pro popis nestandardního ekonomického chování, aplikace teorie lidského kapitálu*
16. Jiří Hlaváček : *Redistribuce : projev lidských preferencí a společenských potřeb*
17. Silvester van Koten: *Transaction Cost Economics: Basic Concepts and Extensions*
18. Hlaváček J., Hlaváček M.: *Ekonomická racionalita donátora a důvěra k příjemci dotace*
19. Vladimír Benáček , Víšek Jan Ámos: *Determining Factors of Competitiveness of Trade and Specialization of Czech Industrial Sector before the EU Accession*
20. Milan Sojka, *Postkeynesovská teorie peněz, peněžní a úvěrová politika a postavení centrální banky*
21. Milan Sojka, *Alternativní scénáře transformační strategie československé ekonomiky na počátku 90. let a jejich teoretická východiska*
22. František Turnovec, *Economic Research and Education in the Czech Republic 1989-2000*
23. Jiří Hlaváček , Michal Hlaváček : *Petrohradský paradox*
24. František Turnovec : *Evaluation of National, Political and Institutional Influence in Consultation, Cooperation and Co-decision Procedures of the EU Decision Making*
25. Karel Půlpán: *Rakouský poválečný vývoj*
26. Ondřej Schneider : *European Pension Systems and the EU Enlargement*
27. Martin Gregor: *Mancur Olson redivivus, „Vzestup a pád národů“ a současné společenské vědy”*
28. Martin Gregor: *Mancur Olson's Addendum to New Keynesianism: Wage Stickiness Explained*
29. Patrik Nový : *Olsonova teorie hospodářského cyklu ve světle empirie: návrh alternativního metodologického přístupu*
30. Ondřej Schneider: *Věřejné rozpočty v ČR v 90. letech 20. století – kořeny krize*
31. Michal Ježek: *Mikroanalýza reformy českého důchodového systému*
32. Michal Hlaváček: *Efektivnost porřízení a předávání informace mezi privátními subjekty s pozitivně-externální vazbou*
33. Tomáš Richter: *Zástavní právo k podniku z pohledu teorie a praxe dluhového financování*
34. Vladimír Benáček: *Rise of an Authentic Private Sector in an Economy of Transition: De Novo Enterprises and their Impact on the Czech Economy*
35. Tomáš Cahlík, Soňa Pokutová, Ctirad Slavík: *Human Capital Mobility*
36. Tomáš Cahlík, Jakub Sovina: *Konvergence a soutěžní výhody ČR*
37. Ondřej Schneider, Petr Hedbávný: *Fiscal Policy: Too Political?*
38. Jiří Havel: *Akcionářská demokracie „Czech made“*
39. Jiří Hlaváček, Michal Hlaváček: *K mikroekonomickému klimatu v ČR na začátku 21.století: kartel prodejců pohonných hmot? (případová studie)*
40. Karel Janda: *Credit Guarantees in a Credit Market with Adverse Selection*
41. Lubomír Mlčoch: *Společné dobro pro ekonomiku: národní, evropské, globální*
42. Karel Půlpán: *Hospodářský vývoj Německa jako inspirace pro Česko*

43. Milan Sojka: *Czech Transformation Strategy and its Economic Consequences: A Case of an Institutional Failure*
44. Luděk Urban: *Lisabonská strategie, její hlavní směry a nástroje.*
45. Jiří Hlaváček, Michal Hlaváček: *Models of Economically Rational Donators*
46. Karel Kouba, Ondřej Vychodil, Jitka Roberts: *Privatizace bez kapitálu.*
47. František Turnovec: *Economic Research in the Czech Republic: Entering International Academic Market*
48. František Turnovec, Jacek W. Mercik, Mariusz Mazurkiewicz: *Power Indices: Shapley-Shubik or Penrose-Banzhaf?*
49. Vladimír Benáček: *Current Account Developments in Central, Baltic and South-Eastern Europe in the Pre-enlargement Period in 2002-2003*
50. Vladimír Benáček: *External Financing and FDI in Central, Baltic and South-Eastern Europe during 2002-2003*
51. Tomáš Cahlík, Soňa Pokutová, Ctirad Slavík: *Human Capital Mobility II*
52. Karel Diviš, Petr Teplý: *Informační efektivnost burzovních trhů ve střední Evropě*
53. František Turnovec: *Česká ekonomická věda na mezinárodním akademickém trhu: měření vědeckého kapitálu vysokoškolských a dalších výzkumných pracovišť*
54. Karel Půlpán: *Měnové plánování za reálného socialismu*
55. Petr Hedbávný, Ondřej Schneider, Jan Zápal: *Does the Enlarged European Union Need a Better Fiscal Pact?*
56. Martin Gregor: *Governing Fiscal Commons in the Enlarged European Union.*
57. Michal Mejstřík: *Privatizace, regulace a deregulace utilit v EU a ČR: očekávání a fakta*

